CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN MENOR DEL AYUNTAMIENTO DE VÍCAR (ALMERÍA)

Ejercicio 2021

La Cámara de Cuenta de Andalucía (CCA), en virtud de lo dispuesto en su Ley de creación y conforme a lo previsto en el Programa Anual de Actuación de 2023, ha realizado la fiscalización de la contratación menor del Ayuntamiento de Vícar (Almería).

Con esta actuación, ha centrado su atención fiscalizadora en una modalidad contractual que tradicionalmente se ha considerado un área de riesgo dentro de la actividad contractual general que desarrollan las administraciones públicas, debido a las siguientes razones:

- Su empleo supone la excepción de principios fundamentales que rigen la contratación pública: el de libertad de acceso a las licitaciones, el de publicidad y el del deber de salvaguardia de la libre competencia (art. 1 de la LCSP).

- La posibilidad de que con una utilización abusiva de la misma se pongan de manifiesto fraccionamientos indebidos del objeto de los contratos, por realizarse con la finalidad de disminuir la cuantía y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan (art. 99.2 del LCSP).

- Este tipo contractual en el ámbito local no está sometido a fiscalización previa, lo que supone que su control se efectúe en la fase de reconocimiento de obligaciones.

La fiscalización, al ser de cumplimiento de legalidad, se ha planteado con el objetivo general de emitir una opinión acerca de si los contratos menores formalizados por el Ayuntamiento a lo largo de 2021, lo hicieron de conformidad con la normativa que se ha identificado como marco legal de referencia.

Los datos de la actividad contractual del Ayuntamiento de Vícar en el ejercicio 2021 se recogen en el siguiente cuadro.

Procedimiento	Total		Obras		Suministros		Servicios	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Contratación no menor	4	343.743,48	1	84.107,78	3	259.635,70	-	-
Contratación menor	134	821.591,86	9	228.639,52	46	206.107,37	79	386.844,97
Total expedientes	**138**	**1.165.335,34**	**10**	**312.747,30**	**49**	**465.743,07**	**79**	**386.844,97**

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

De este cuadro se infiere que el 71% del importe total contratado por este Ayuntamiento en el referido ejercicio se formalizó mediante contratos menores (821.591,86€), correspondiendo el 47% de dicho importe a contratos de servicios, el 28% a suministros y el 25% a obras.

En el informe se manifiesta una opinión positiva con salvedades, lo que quiere decir que, excepto por los incumplimientos significativos que en él se relacionan, la entidad ha tramitado los contratos menores en todos los aspectos significativos de conformidad con el marco legal de referencia.

A continuación, se expone un resumen de los incumplimientos significativos que han motivado la opinión con salvedades, así como de las recomendaciones que se realizan al Ayuntamiento para la mejora de esta actividad.

Fraccionamiento material y temporal de las prestaciones

- En 10 de los 46 expedientes de contratos menores analizados, que representan el 22% de la muestra, se ha puesto de manifiesto un fraccionamiento indebido del objeto, debido a la separación artificiosa de prestaciones que están vinculadas operativamente y sobre las cuales no constan razones objetivas que justifiquen su contratación independiente.

  En estos expedientes, que están referidos a la compra de vehículos usados, de contenedores para la recogida de residuos, de servidores y a la contratación de actuaciones musicales, la entidad debió tener en cuenta el artículo 101 apartado 12 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (LCSP), que prevé la adjudicación simultanea de contratos por lotes separados, lo que hubiera determinado un valor estimado superior al importe establecido en el art. 118 de la LCSP para los contratos menores, y con ello la necesidad de acudir a un procedimiento ordinario de contratación.

- En otros seis contratos menores, que suponen el 15,21% de la muestra, suscritos con la finalidad de cubrir necesidades de carácter recurrente y periódica, se aprecia un fraccionamiento temporal de prestaciones idénticas que se extienden a ejercicios sucesivos, lo que evidencia un uso inadecuado de esta modalidad contractual.

  En todos estos casos, referidos a servicios postales, alquiler alumbrado navideño, desinsectación y desratización de edificios y otras zonas, mantenimiento de piscina, recogida de cartón, desinfección de depósitos de agua y servicios de poda, si se hubiera tenido en cuenta un horizonte temporal superior al año, dado los importes que representan, su contratación debería haberse instrumentado mediante un procedimiento abierto.

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

Planificación de la actividad contractual

El Ayuntamiento no cumple con la obligación, prevista en el artículo 28.4 de la LCSP, de programar su actividad de contratación pública, pues carece de la organización, de los procedimientos y de la dotación de medios humanos y materiales adecuados y necesarios para ello, lo que imposibilita un conocimiento detallado de cuáles son sus necesidades y la satisfacción eficiente a las mismas.

Incumplimientos del límite temporal del contrato menor

Los contratos menores referidos al servicio de control de plagas en el subsuelo y edificios municipales, al de mantenimiento de la piscina de las Cabañuelas y al de la recogida de cartón incumplen la prohibición, prevista en el artículo 29.8 de la LCSP, de que los contratos menores puedan tener una duración superior a un año y ser objeto de prórrogas.

Incumplimientos de los límites cuantitativos del contrato menor (artículo 118.1 LCSP)

- En siete de los 46 expedientes analizados, que representan el 15% de la muestra, el importe por el que se formalizan los contratos supera los umbrales previstos en el artículo 118.1 de la LCSP.

- Otros dos expedientes, relativos al suministro de hormigón para la obra peatonal "La Gangosa-El Parador" y al servicio del control de plagas en el subsuelo y edificios municipales, si bien los importes por los que se formalizaron (8.800 € y 14.700 €, respectivamente) estarían dentro del límite cuantitativo del contrato menor, la cuantía total facturada en ambos casos (15.765 € y 16.120 €, respectivamente) supera dicho límite.

Incumplimientos referidos al deber de justificar en el expediente, tanto la necesidad de celebrar el contrato como de que no se está alterando su objeto con la finalidad de evitar la aplicación de los umbrales (artículo 118.2 LCSP)

- La justificación de la necesidad de celebrar esos contratos resulta insuficiente en 18 de los 46 expedientes analizados, que representan el 39,13% de la muestra, pues suele consistir en una declaración de carácter genérico en la que no se aportan los datos mínimos que permitan llegar a la conclusión de que se trata de algo puntual o extraordinario.

- La justificación de la no alteración del objeto del contrato no figura en dos de los expedientes analizados; y en los 44 expedientes restantes, dicha justificación no se considera adecuada pues se realiza mediante una afirmación de carácter genérico.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

Concurrencia en la licitación

En 30 de los 46 expedientes de contratos menores analizados, que representan el 65,20% de la muestra, no consta que se hubiera promovido concurrencia alguna mediante el envío de invitaciones de participación, al menos a tres terceros.

Comprobación del cumplimiento del objeto del contrato

- En cuatro de los 46 expedientes analizados, que suponen el 8,5% de la muestra, no figura la conformidad, expresada mediante firma, del responsable del Área o servicio correspondiente. Además, en otros once expedientes que representan el 24% de la muestra, esta conformidad se expresa con posterioridad a la aprobación de la factura que lleva a cabo el Alcalde o la Junta de Gobierno Local (JGL).

- En 42 de los 46 expedientes examinados, que suponen el 91,5% de la muestra, no consta el visto bueno del concejal responsable; y en los cuatro restantes, el visto bueno aparece mediante una rúbrica sin identificación de la persona que la realiza.

Publicidad de la contratación menor

- La entidad no lleva cabo la publicación de los contratos menores en la Plataforma de Contratos del Sector Público (PCSP), lo que supone el incumplimiento del art. 63.4 de la LCSP.

- El Ayuntamiento tampoco publica en su portal de la transparencia la relación de contratos menores formalizados, incumpliendo por tal motivo el art. 15.a) de la Ley 1/2014 de Transparencia Pública de Andalucía.

Remisión de la información de los contratos a la CCA

La entidad no ha cumplido con la obligación de remitir al TCu y a la CCA la información de los contratos correspondiente al ejercicio a 2021, de acuerdo con el artículo 335.1 LCSP y, para el ámbito autonómico, con la Resolución de 19 de diciembre de 2018, de la Presidencia de la Cámara de Cuentas de Andalucía, por la que se hace público el Acuerdo del Pleno que aprueba el procedimiento para la remisión de la información sobre la contratación pública formalizada por las entidades que componen el sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía

Otros incumplimientos

- El Ayuntamiento no cuenta con un sistema de registro de la contratación menor que garantice una información completa y fiable de la totalidad de los contratos formalizados en el ejercicio, lo que supone una debilidad del control interno establecido por la corporación.

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

- Las Bases de Ejecución del Presupuesto (BEP), aprobadas por el Ayuntamiento para el ejercicio 2021, establecen que son contratos menores aquellos cuya cuantía (IVA excluido) no exceda de 40.000,00 € para obras y de 15.000 € para suministros y servicios.

  Esta regulación no se adecua a la previsión del artículo 118.1 de la LCSP, que define a esta modalidad contractual por ser la cuantía de su valor estimado inferior a 40.000 € o 15.000 €, dependiendo del tipo de contrato.

Entre las recomendaciones que se recogen en el informe se destacan las siguientes:

- El Ayuntamiento debería implantar los procedimientos adecuados que le permitan conocer cuáles son sus necesidades y poder llevar a cabo una satisfacción eficiente de las mismas mediante una adecuada programación o planificación de la actividad contractual.

- La entidad debería contar con un plan que entre sus objetivos previera , entre otros, la reducción progresiva de la contratación menor, mediante, por ejemplo, la aplicación efectiva de lo señalado en el art. 99.3 de LCSP, relativo a la división del objeto del contrato por lotes, o la implantación de otras modalidades contractuales como son: la suscripción de contratos de suministros en que la empresa se obligue a entregar bienes de forma sucesiva y por precio unitario, los procedimientos abiertos simplificados y supersimplificados, o alguno de los sistemas de racionalización de la contratación previstos en la LCSP, como los acuerdos marco.

- En dicho plan también se deberían recoger todos los contratos que la entidad vaya a licitar al año siguiente, señalando el tipo de contrato de que se trate, el importe anual del mismo y su duración, y cuya aprobación, mediante Decreto, correspondería realizar a la Alcaldía, de acuerdo con la cláusula residual del art. 21.1.s) de la LBRL.

- La entidad debe implantar un sistema de registro en el que se recojan todos los contratos formalizados en el ejercicio.

- La entidad debe revisar la regulación que realizan las BEP de los límites cuantitativos que definen a los contratos menores, de manera que se consideren como tales aquellos cuyo valor estimado sea inferior a 40.000 € o a 15.000 €, en función del tipo de contrato, de acuerdo con lo señalado por el artículo 118.1 de la LCSP.

- Las BEP del presupuesto deberían incluir como medida de lucha contra el fraude la obligación de solicitar al menos tres presupuestos en los contratos menores que se pretendan formalizar o, en su caso, la necesidad de justificar la imposibilidad de su aplicación.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.